

## CAMPOMANES, ATENTO VIAJERO Y PREOCUPADO REFORMADOR POR LOS CAMINOS DE ESPAÑA (1760-1784)

SUMARIO: 1. Introducción.-2 Una mirada observadora, cariñosa y responsable sobre las tierras de Castilla y Extremadura.-3. La necesaria mejora de puentes y calzadas. La aplicación de portazgos, peazgos y otras imposiciones sobre el tránsito para su construcción y conservación.

### 1. INTRODUCCIÓN

En la primavera de 1778, Campomanes efectuó su primer viaje a las tierras que en el partido de Mérida (Badajoz), término de Trujillanos, le había concedido en propiedad Carlos III en julio de 1771, como recompensa de los servicios prestados a la Corona. A instancias de su administrador, Diego de Vargas y Carvajal, decidió visitarlas una vez que ya habían sido desbrozadas y puestas en cultivo, y se había comenzado la construcción de su más caro proyecto, un molino de papel en el que se aprovechaban las aguas del cercano embalse de *El Cornalbo* para mover su batán. Se conserva la documentación administrativa y contable del conocido como «Coto de Campomanes» entre 1772 y 1808, así como la numerosa correspondencia que durante muchos años mantuvo con su administrador, y que dan muestras claras de su preocupación por el adelanto de aquella hacienda <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Para esta correspondencia, *vid* RODRÍGUEZ CAMPOMANES, P., *Epistolario (1747-1777)*, t I, ed. de M. AVILÉS FERNÁNDEZ y J. CEJUDO LÓPEZ, Madrid, 1983, pp. 277-551; y CEJUDO LÓPEZ, J., «Addenda al Catálogo del Archivo del Conde de Campomanes», en *Cuadernos de Investigación Histórica*, Madrid, 4 (1980), pp. 167-213; e *Id*, «Segunda addenda al Catálogo del Archivo del Conde de Campomanes», en *Cuadernos de Investigación Histórica*, 8 (1984), pp. 83-137. El expediente de concesión de las tierras de la Navilla, el Borbollón y valle de la Viña (Mérida), y la

Pero el recuerdo del primer viaje a Extremadura no ha permanecido por sus negocios particulares, sino por el diario que se preocupó de escribir Campomanes durante su transcurso. No con carácter íntimo, sino para promover «la utilidad pública y el servicio de S. M.». Ésta es la finalidad que hace constar al inicio de la relación que presentó al Consejo el 10 de mayo de 1778. Puesto que uno de los principales objetos del «gobierno és facilitar los transitos, y comunicaciones de las gentes», el primer fiscal del reino se muestra preocupado por observar esta regla en todo momento. Para ello, describe al Consejo Real el estado en el que se hallaba el camino de Madrid hasta la ribera del río Caya, que marca la línea divisoria en la frontera con Portugal, señalando los puntos de su trazado que convenía reparar, de forma que se pudiese poner «en solida perfeccion, con menos costo que la maior parte de las carreteras generales del Reyno con solo hazer algunas obras». La descripción pormenorizada de estas obras y reparaciones ocupa la mayor parte de su relato, así como la referencia a los diversos expedientes que se hallaban pendientes en el Consejo sobre construcción y arreglo de los puentes y caminos que iba recorriendo, y atravesando<sup>2</sup>. Se conjugan en él el recuerdo de su antiguo empleo de asesor del Juzgado de la Renta de Correos (1755-1762), la autoría del *Itinerario de las Carreras de Postas de dentro, y fuera del Reyno* (1761), y su cargo de fiscal de la monarquía, presto, por obligación profesional, a denunciar cualquier abuso o perjuicio que pudiese padecer la utilidad pública.

## 2. UNA MIRADA OBSERVADORA, CARIÑOSA Y RESPONSABLE SOBRE LAS TIERRAS DE CASTILLA Y EXTREMADURA

Nada más salir de Madrid, el jueves 9 de abril a las cinco de la mañana, advierte Campomanes los primeros desperfectos en el camino. La jornada hasta Casarrubios del Monte, de siete leguas, le parece la peor parte del recorrido. El agua de la lluvia, no encauzada, y los socavones que se practicaban continuamente para sacar guijo eran, a su juicio, las principales causas de que pareciera

---

consulta favorable a ella, evacuada por una Junta de ministros elegida por Carlos III el 6 de julio de 1771, en AHN, Consejos, leg. 51.494, expte. núm. 1. Según J. Cejudo, son seguras dos visitas posteriores de Campomanes en mayo de 1780 y mayo de 1782 («Segunda addenda .. », pp. 83-84). Y Archivo Privado de Campomanes (en lo sucesivo APC, conservado en la Fundación Universitaria Española de Madrid), 65/55, 65/56, 65/57 y 65/59.

<sup>2</sup> APC, 48/13-7; y AHN, Consejos, lib. 920, ff. 769 v - 835 v. «Consulta hecha á S. M. con motivo de la relacion que presentó al Consejo el Ilmo Señor Fiscal Don Pedro Rodriguez Campomanes de resultas de su viage á Extremadura», de 21 de mayo de 1778. Esta relación ha sido publicada por RODRÍGUEZ AMAYA, E., «Viaje de Campomanes a Extremadura», en *Revista de Estudios Extremeños*, Badajoz, 3-4 (septiembre-diciembre, 1948), pp. 199-246. Otras copias de la misma en BN, Mss., 17.728; y AHN, Consejos, leg. 1 644.

prácticamente intransitable, sin cumplir «con las providencias que el Consejo tiene dadas con gran acierto para evitar el destrozo de los caminos en las inmediaciones de Madrid». Sugiere, para que se pudiera detener el daño, que el corregidor y el maestro mayor de obras de Madrid reconociesen el camino y propusieran al Consejo el medio de dar salida a las aguas de lluvia, de forma que no lo siguieran socavando. En Navalcarnero advierte que el puente de piedra que se pensaba construir, y para el que se había solicitado permiso en el Consejo, resultaba innecesario puesto que la villa ya disponía de uno de madera. Convenía que se levantase otro, pero en dirección a Arroyomolinos. En Casarrubios del Monte un arroyo derramaba sus aguas directamente sobre las calles de la población. Era necesario de todo punto encauzarlo, pero como sus fondos municipales de propios eran cortos, el Consejo debería formar expediente gubernativo para hallar el medio de conseguir que fuese costeadada la obra sin que la villa sufriese el gasto.

El pontazgo que se cobraba en el puente nuevo de Guadarrama le da pie para reflexionar sobre la utilidad de este tipo de arbitrios sobre el tránsito<sup>3</sup>. El arreglo, limpieza y actividad que halla en las fábricas de tejidos de Novés le causan gran admiración: se trata de un «pueblo renovado», de considerable población y con bastantes fábricas de lanas, en las que se aplicaban sus mujeres, con diligencia, al torno. Merecían sus habitantes que se resolviese prontamente el expediente que sobre sus ordenanzas municipales pendía en la Sala de Justicia del Consejo Real de Castilla, y que se consideraran como modelo a imitar en los restantes pueblos del reino. Denuncia el estado ruinoso del puente sobre el río Alberche, crucial en el comercio con Extremadura, Andalucía, y provincias de Ávila y Ciudad Rodrigo. Como el expediente que para su reconstrucción se tramitaba en el Consejo se hallaba detenido, hasta que el alcalde mayor de Talavera de la Reina remitiese las cuentas sobre el portazgo que allí cobraba la Hermandad de Talavera, se preocupa Campomanes de urgírsele a dicho alcalde mayor. Pernocta en Talavera, donde a su regreso, quince días después, el 24 de abril, promoverá la creación de una Sociedad Económica de Amigos del País, alistándose como uno de sus socios.

En Oropesa, ya en la jornada del viernes 10 de abril, resultaba conveniente levantar, a costa de sus «buenos propios», un puente sobre el manantial que inundaba la calzada, transformándola en un barrizal. La reparación urgente que precisaba el acueducto por el que el pueblo de Almaraz recogía las aguas del arroyo

---

<sup>3</sup> «El Pontazgo es un arbitrio justo que paga el Caminante, pero deben ser exceptuados de él, según comprendo las gentes de a pie, los escoteros que van a caballo, los arrieros y los vezinos que van, y bienen a sus labores» (AHN, Consejos, lib 920, f. 774 r). Y APC, 14/15, que es uno de los borradores, con apuntes manuscritos del diario del viaje. El procedimiento que se seguía para la construcción o reparación de puentes, y otras obras camineras, en ESCOLANO DE ARRIETA, P., *Práctica del Consejo Real en el despacho de los negocios consultivos, instructivos y contenciosos, con distincion de los que pertenecen al Consejo Pleno ó á cada Sala en particular. y las formulas de las cédulas, provisiones y certificaciones respectivas*, 2 tomos, Madrid, 1796, t. II, pp 15-30

de la Calera –jornada del sábado 11 de abril–, suscita algunas reflexiones en nuestro viajero, que considera útiles para el expediente que se cursaba en el Consejo. Y en el puente que atraviesa el río Tajo indica a la mujer del pontazguero el peligro que suponían para su conservación las raíces de higuera que crecían en su banda oriental, cerca del machón principal. Era Jaraicejo, donde pernocta a la noche siguiente, villa de señorío del obispo de Plasencia. En ella, sus alcaldes ordinarios le piden que se les ayude con la renta de propios a cercar y plantar de olivos sus tierras, lo que les impedían los numerosos ganados trashumantes que pasaban anualmente el puerto de Miravete. La leyenda de una inscripción que se conservaba en el puente de Jaraicejo, sobre el río Almonte, y que recordaba su construcción en 1639, reinando Felipe IV, le lleva a sugerir que «en los puentes se pongan inscripciones que señalen el reynado y año en que se construyen, y si se hizo por repartimiento con expresion de las leguas en contorno a que alcanzó, sin permitir poner escudos de armas particulares; pues con el tiempo pueden causar confusion, y autorizar pontazgos indebidos»<sup>4</sup>.

Se preocupa nuestro viajero de entrar en contacto con los corregidores y alcaldes mayores de los partidos y términos que atraviesa. De ellos obtiene abundantes noticias, y aprovecha la ocasión para transmitirles las indicaciones que se le ocurren, a la vista de los caminos y de los pueblos. Así, en Trujillo –jornada del domingo 12 de abril–, advierte al corregidor, Martín José Rojas y Teruel, y al alcalde mayor, José Periet, la urgencia de alomar y consolidar el firme del camino, que se mostraba pantanoso por las charcas que lo circundaban, y de suavizar la entrada del puente sobre el arroyo de Magasca. Hasta el final de su trayecto muchas más reconstrucciones, reparaciones y expedientes son propuestas, y recordados, por Campomanes. El puente de Medellín, sobre el Guadiana, precisaba que sus arcos fuesen elevados, pues los desbordamientos del curso del río habían derruido las acítaras, y amenazaban de ruina a todo el conjunto. El de Albarregas, de origen romano, requería que se conservase de acuerdo con su planta primitiva. Por el contrario, desaconseja la reparación del puente sobre el río Machel, en el camino de Mérida a Badajoz, pues aunque años atrás se había incoado para ello expediente en el Consejo, que «parece no se encuentra», la ruina que el paso del tiempo había incrementado aconsejaba que se levantase uno nuevo. También desaconseja que se construya otro nuevo puente sobre el río Caya. La ribera había abierto un nuevo cauce hacia Badajoz, dejando sin utilidad el que existía antes. Sería más conveniente, por tanto, reencauzar el río, pues, de esta manera, se excusaría la fábrica de un nuevo puente, y no se perjudicaría «en tiempo alguno la extension de nuestra frontera».

---

<sup>4</sup> AHN, Consejos, lib 920, f. 799 r; y *Novísima Recopilación*, VII, 34, nota núm. 11 a la ley 10.

Al final de su relación, Campomanes resume las causas que, a su entender, habían provocado la ruina de tantos puentes, y el deterioro generalizado del camino de Extremadura. En primer lugar, la despoblación. Faltaban pueblos y vecinos que reconstruyeran y reparasen los puentes. Y, en segundo término, el que se prefirieran ejecutar nuevas obras, y no conservar las existentes. De esta forma, muchos puentes y tramos de camino que, reconocidos a su debido tiempo, hubieran podido ser reparados con poco coste, por negligencia y abandono se arruinaban, y después no había caudales suficientes para acudir a tanto. Varias eran las soluciones que se podían adoptar: entre ellas, establecer pueblos en las inmediaciones del camino, y, mientras ello no fuese posible, que corriesen a cargo de los caudales públicos tanto las nuevas obras como la reparación de las existentes. Un coche de diligencia, que uniese periódicamente Madrid con Lisboa, contribuiría a aumentar el tránsito y la utilidad del camino. Por último, recomienda Campomanes que el comisario de guerra, Marcos de Vierna, reconozca y levante planos de todas las obras urgentes y precisas, según la relación que detalla en su informe.

El 4 de mayo de 1778 entregó el viajero su exposición al escribano de gobierno del Consejo, Antonio Martínez Salazar. El Consejo de Castilla actuó con rapidez en los primeros trámites. El día 12 dispuso, mediante auto, que se expidiesen las providencias convenientes para solucionar los casos particulares denunciados por su fiscal, que se formaran expedientes separados para cada uno de ellos, y que cuidase la escribanía de Cámara y de Gobierno de su pronta expedición. Al propio tiempo, solicitó dictamen de los restantes fiscales sobre las propuestas finales de Campomanes, en orden a evitar los desperfectos y deterioro descritos en los puentes y en el camino de Extremadura. La respuesta fiscal, firmada por Santiago Ignacio de Espinosa y José García Rodríguez, está fechada el 17 de mayo. Acepta en su totalidad el plan general de arreglo y mejora propuesto por el primer fiscal del Consejo, y pormenoriza, de acuerdo con él, las obras que habrían de ser emprendidas de inmediato. Coinciden sus suscriptores con Campomanes en que se confiase la ejecución de lo expuesto a Marcos de Vierna. A continuación, desarrollan ambos fiscales la propuesta de Campomanes de fomentar la población y la agricultura en los márgenes de los caminos, y en las inmediaciones de los puentes, de forma que se vigilara y cuidase su conservación, y los viajeros pudieran encontrar compañía, alimentos y bebida.

Para ello, en todo paraje en el que se construyese o hallare un puente debería situarse de inmediato un poblado. Para atraer y fijar al vecindario, cada vecino habría de ser labrador y cultivar una suerte de tierra que se le proporcionaría en enfiteusis, bien por los particulares, bien por el común, bajo un moderado canon que habría de abonar en especie, sin que pudiera exceder de la décima parte de la producción total. Si el terreno que se entregaba era baldío, quedaría libre de pen-

sión durante los años que emplease en su descuaje. Otras ventajas que se concedían a los nuevos pobladores era la exención de tributos y cargas concejiles durante seis años, y el goce de la jurisdicción alfonsina en aquellos lugares que alcanzasen los veinte vecinos. El intendente de Extremadura, bajo las órdenes del Consejo, cuidaría de los nuevos establecimientos. Como fondos destinados a cubrir los gastos son propuestos los siguientes: un impuesto de dos reales por fanega de sal en las provincias de Madrid, Toledo, Avila y Extremadura; en segundo lugar, lo que pudiera contribuir la Renta de Correos; y, finalmente, el sobrante de propios y arbitrios del partido de Madrid<sup>5</sup>.

El Consejo Real, en su consulta de 21 de mayo de 1778, se adhirió plenamente a lo propuesto por sus fiscales, advirtiendo que la resolución que se adoptase en este expediente podía «servir de modelo para abreviar quanto antes la composición de los demas caminos generales del Reyno». La resolución regia, publicada el 1 de junio de 1778, se conformó con el parecer de la consulta, dividiendo sus decisiones en varios apartados. El primero concretaba los fondos destinados al proyecto. En el segundo nombraba Carlos III al comisario de guerra, Marcos de Vierna, como comisionado encargado de las obras, debiendo informar al Consejo Real sobre el método que mejor se podría adoptar para la conservación del camino. En su vista, el Consejo habría de extender una instrucción general para la conservación de los caminos de todo el reino, cuidando los corregidores de su observancia y cumplimiento. Encargaba también Carlos III al Consejo que procediera a reconocer y reparar el camino de Andalucía, una vez hecho lo propio con el de Extremadura, y que le consultase un reglamento sobre posadas que compeliere a sus dueños a mejorarlas y adecentarlas. En lo que se refiere a la propuesta de poblar los márgenes del camino, la resolución regia prefería que se solventase en expediente separado, encargándose a Campomanes su desempeño; en caso de que sus múltiples ocupaciones se lo impidieran, se preveía que el Consejo propusiese a «otro ministro de su satisfaccion»<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> AHN, Consejos, lib 920, ff. 826 r y v, y 830 v - 831 r. Sobre la jurisdicción alfonsina, *cfr* ROMEU ALFARO, S, «Los Fueros de Valencia y los Fueros de Aragón: Jurisdicción alfonsina», en *AHDE*, 42 (1972), pp. 75-115

<sup>6</sup> AHN, Consejos, lib. 920, f. 835 v También AHN, Consejos, leg. 6.008, exptes núms. 105 y 137, y AHN, Consejos, leg. 6.015, expte núm. 21 consulta de 14 de marzo de 1782. La instrucción o reglamento sobre posadas fue publicado durante el reinado de Carlos IV, el 8 de junio de 1794 (*Novísima Recopilación*, VII, 36, 11). Sobre la preocupación, durante el reinado de Carlos III, por la conservación de la obra caminera, y no sólo por su ampliación, *vid* MENÉNDEZ PIDAL, G., *Los caminos en la historia de España*, Madrid, 1951, pp. 123-132 Datos biográficos de Marcos de Vierna y Pellón, en MADRAZO MADRAZO, S, *El sistema de transportes en España, 1750-1850*, 2 vols., Madrid, 1984, vol 1, p. 201, e *Id*, «Reformas sin cambio. El mito de los caminos reales de Carlos III», en VV.AA, *Carlos III, Madrid y la Ilustración (Contradicciones de un proyecto reformista)*, Madrid, 1988, pp. 27-48, en concreto p. 33, nota núm. 6.

Pese a todo este despliegue de regias resoluciones, su puesta en práctica dejó mucho que desear. Al margen de la Real Orden de 9 de julio de 1778, que mandaba consignar en puentes y demás obras públicas el año y el reinado de su construcción, y de los expedientes particulares de reparación de aquellos puntos del camino que Campomanes había denunciado por su mal estado, las buenas intenciones abundaron más que las realizaciones. Se puede afirmar, sin temor a equivocación, que, aunque debieron ser retocados los tramos intransitables o en mal estado, las obras de reacondicionamiento general nunca comenzaron. Y esto es así porque nos consta que en abril de 1790 los herederos de Marcos de Vierna recurrieron al monarca (ya entonces Carlos IV), suplicando se les satisficieran los gastos que su causante había desembolsado con motivo del reconocimiento realizado, en su momento, en el camino de Madrid a la ribera del Caya. El Consejo reconoció el adeudo de tales cantidades, y sugirió se efectuase el pago de los fondos destinados a las obras del mencionado camino. Pero la resolución real, publicada en el mismo Consejo de Castilla el 6 de agosto de 1790, fue bien expresiva, y un sincero resumen de la desidia observada en el cumplimiento de las órdenes reales: «Enterado de que no se ha hecho algun uso de este reconocimiento para el nuevo camino, hé resuelto que el Consejo lo mande pagar de otros fondos». Cabe apuntar también como una de las causas de esta incuria el hecho de que el Consejo y la Superintendencia General de Correos, Caminos y Postas, bajo la dirección del conde de Floridablanca desde febrero de 1777, se disputaron durante estos años la dirección de las obras del camino de Extremadura<sup>7</sup>.

\* \* \*

El 1 de octubre de 1779, Campomanes, que unos meses antes había sido designado para ocupar la presidencia de la Mesta, emprendió viaje para asistir a la reunión que el Honrado Concejo celebraba todos los años, por el otoño, en un punto de las sierras, lugar de partida del ganado trashumante hacia los extremos cuando se acercaba el invierno. En esta ocasión, el lugar elegido fue Jadraque, en la provincia de Guadalajara. Como el año anterior, nuestro fiscal anotó cuidadosamente todo lo que atrajo su atención en el camino, y en los pueblos que fue

---

<sup>7</sup> AHN, Consejos, leg. 6.029, expte núm. 121. También AHN, Consejos, legs. 6.008, exptes. núms. 105, 122 y 137, 6.012, núms. 76 y 102, 6.013, núms. 8 y 29, 6.014, núm. 84; y 6.015, núm. 21. En AHN, Consejos, leg. 861 se conserva un «Inventario de todos los Expedientes que se han formado sobre el reconocimiento, composicion, y Poblacion del Camino de Extremadura desde Madrid hasta el Puente de Caya en la raya de Portugal en vista de la relacion que en 10 de Mayo de 1778 presentó al Consejo el Iltmo Señor Don Pedro Rodriguez Campomanes, primer Fiscal del Consejo y Camara, de resultas de su viage á la Provincia de Extremadura en el mes de abril del mismo año». *Vid*, asimismo, CASTRO, C de, *Campomanes Estado y reformismo ilustrado*, Madrid, 1996, pp. 189-193.

recorriendo y atravesando<sup>8</sup>. Omitiremos, en este caso, la indicación de los puentes y tramos de calzada que advierte necesitaban ser reparados o reconstruidos. De cualquier forma, a diferencia del anterior diario, se advierte mayor variación en las noticias que proporciona. No se ciñe exclusivamente a las obras que precisaban los caminos, aunque siguiesen ocupando gran parte de su atención, y de sus preocupaciones. Por ejemplo, en Guadalajara le sorprende el gran número de pobres que había en las calles, sin duda por «no haberse establecido las Diputaciones de Parroquia, sobre que hablé al corregidor, y en razon de la carcel y reparo del colegio». Recorre la dilatada jurisdicción que sobre los pueblos de la Alcarria poseía la Casa de los duques del Infantado, admira la variada cosecha de la vega de Berlanga, así como los edificios del pueblo y la extensión de su término; describe el altar mayor del monasterio de Santa María de la Vid, en Osma, y se queja amargamente de que en Aranda de Duero se hubiese dejado perder la tradición de destilar el aguardiente en alambiques, y no se cuidase de elaborar el vino como en Burdeos o en Borgoña.

No descuida tampoco Campomanes de averiguar cómo eran administrados los pueblos y lugares que visitaba. En este punto son particularmente interesantes sus observaciones sobre la capacidad y aptitudes de los corregidores, alcaldes mayores y ordinarios, y demás autoridades, que tuvo oportunidad de conocer. Así, por ejemplo, en Alcalá de Henares, a pesar de llegar de noche, observa que era preciso empedrar las calles «á imitacion de las que há compuesto el Arzobispo de Toledo en aquella Ciudad, y arreglar (*su*) limpieza», lo que cree muy factible por la buena disposición de su alcalde mayor, que «és zeloso como lo experimenté en Talavera donde regentaba igual empleo á mi paso á Extremadura». A la entrada de Berlanga advierte que la margen derecha del camino «está robada por el torrente de las aguas y debiera escabarse y terraplenarse en partes con estacada de enebro, sobre que está tratando á persuasion mia la Justicia y Ayuntamiento de Berlanga», pero desconfía de que se pudiera resolver el problema por la falta de actividad de su alcalde mayor. Por el contrario, el corregidor de Medina del Campo es el que llama su atención sobre el colegio de la Compañía de Jesús que existía en la villa, sin destino alguno, excepto su iglesia, que se dedicaba a parroquia, y «está expuesto á arruinarse por falta de uso ó de reparos, y á caso seria util

---

<sup>8</sup> El diario del viaje ha sido publicado por ARTOLA, M., «Pedro Rodríguez Campomanes: Viaje a las Sierras y Castilla la Vieja (1-30 octubre, 1779)», en *Estudios de Historia Social*, Madrid, 12-13 (1980), pp. 325-411. Utilizo, sin embargo, el borrador que se conserva en APC, 22/27. Otro ejemplar manuscrito de este diario, en ARAH, Mss., 9/5.539. El diario aparece fechado, en el borrador, el 13 de diciembre de 1779, y se extiende del 1 al 30 de octubre. La representación que dirige a Martínez Salazar, dando cuenta de él y adjuntándolo para ser puesto en conocimiento del Consejo, es de 16 de diciembre. En AHN, Consejos, legs. 675-676, expte. núm. 18 se custodia la relación del *Camino a las Sierras, y Castilla la Vieja*, cuya puesta en limpio había concluido el 30 de noviembre de 1779, y el correspondiente expediente al que dio origen.

para manufacturas de lana, respecto hallarse á la salida de la villa con facilidad de ampliación para qualesquiera oficinas». También es el corregidor de Madrigal el que le insinúa la conveniencia de destinar fondos de un hospital de Patronato Real, que existía en el lugar, al «establecimiento de fabricas de lana, por carecer de toda fabrica é industria aquella villa que vive enteramente de la agricultura y viñedo y tendrá como unos 500 vezinos».

No desdeña el viajero, ni mucho menos, las informaciones que le brindaban párrocos, prohombres y otros vecinos diligentes o inquietos de los pueblos que recorría. El párroco de Alabajos le parece «sugeto zeloso y amante del pueblo, el qual estaria á la mira por hacer vien al pueblo, que esta en el Obispado de Segovia»; en Bujalaro un vecino le entrega un memorial redactado por el procurador síndico personero sobre «la utilidad y preferencia de construir un camino y puente sobre Nares, pidiendome vea por mi este parage, cuyo memorial acompaña á esta relacion». Tampoco olvida describir el gobierno de las villas de señorío que avista, o el de la misma Jadraque, donde se celebra el concejo de la Mesta, y que pertenecía a la jurisdicción del duque del Infantado; ni denunciar casos de incuria administrativa; ni instar a que se controlase concienzudamente la labor de los maestros de obras y de puentes, de los que desconfiaba profundamente.

La preocupación de Campomanes por el mantenimiento y conservación de los puentes y caminos de España, y porque los fondos destinados a ellos se invirtiesen íntegramente en su ejecución, sin desvíos ni fraudes de tipo alguno, se halla presente en otros muchos expedientes y consultas en los que también intervino activamente. Así, por ejemplo, en 1773 había solicitado que las provisiones expedidas por las Escribanías de Cámara del Consejo, concediendo facultad para repartir el coste de un puente u otra obra pública entre los pueblos situados en su contorno, expresasen con claridad que la cuota de cada pueblo se habría de entregar en la Tesorería de Rentas de la provincia, al mismo tiempo que se presentaban las cuentas de propios y arbitrios en la Contaduría general. De esta forma se controlaba la utilización y destino dados a los caudales públicos, evitando que se aprovecharan de ellos terceros interesados, como veremos después que así ocurría en la práctica. A su instancia se ordenó, igualmente, que en la Contaduría de Gastos de Justicia se tomase razón de todas las aprobaciones de repartimientos de puentes y calzadas que se despacharan por las escribanías de Cámara del Consejo, y que constase también referencia de la conclusión y entrega de cada obra<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Su pedimento fiscal fue aceptado por Decreto del Consejo de 17 de julio de 1773, y publicado mediante RO de 20 de julio (ESCOLANO DE ARRIETA, P., *Práctica del Consejo Real*, t II, pp. 16-17; *Novísima Recopilación*, VII, 34, nota núm. 1 a la ley 1). Y también RO de 20 de noviembre de 1776 (*Novísima Recopilación*, VII, 34, nota núm. 2 a la ley 1).

### 3. LA NECESARIA MEJORA DE PUENTES Y CALZADAS. LA APLICACIÓN DE PORTAZGOS, PEAJES Y OTRAS IMPOSICIONES SOBRE EL TRÁNSITO PARA SU CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN

El primer tramo de camino pavimentado que se ejecutó en España fue el que unió Guadarrama y las inmediaciones de El Espinar, a través del puerto de los Leones, entre julio de 1749 y octubre de 1750. Durante el reinado de Fernando VI también se completaron setenta y un kilómetros de Reinosa a Santander (1749-1752), los tramos del camino de Madrid a los Reales Sitios, y otros en Cataluña y Navarra. Comenzaba a sentirse preocupación por la extensión y mejora de la red caminera de España, sin duda, como consecuencia de las ideas reformistas que alentaba el nuevo siglo, uno más de los instrumentos de reforma política y económica de los que se servían los nuevos gobernantes ilustrados, y un medio de poner en contacto a la autoridad central con las regiones de la periferia. La tarea emprendida por Fernando VI, proyectada por Felipe V, fue continuada por Carlos III, dotando al país de mejores comunicaciones. Mediante Real Decreto de 10 de junio de 1761 se ordenó el comienzo de las obras para los caminos de Andalucía, Cataluña, Galicia y Valencia. Era el acta oficial de nacimiento de la red radial de carreteras, característica de una monarquía absoluta y centralizada<sup>10</sup>. Otro RD, de 13 de enero de 1769, había concretado los fondos que debían ser asignados a la construcción de la carretera de Asturias, ciento veinte mil reales anuales a detracer de la imposición de dos reales por fanega de sal destinada a la financiación de los caminos generales del reino.

Desde el primer momento, Campomanes se preocupó de favorecer la carretera que debería abrir el comercio y el tráfico de Asturias con Castilla y León. Así lo reconoció la Diputación del Principado en marzo de 1770. Con ocasión de una RO de 21 de febrero de 1772 en la que, por conducto del secretario de Estado y del Despacho de Hacienda, Miguel de Múzquiz, se le requería examinase la cuenta y razón de lo gastado hasta entonces en la construcción de la carretera, el asturiano no dejó pasar la ocasión propicia para instar que no faltase dotación, y que no se paralizaran las obras, por tal motivo, en el futuro. El camino del Princi-

<sup>10</sup> *Novísima Recopilación*, VII, 35, nota núm. 3 a la ley 7. Puede consultarse, a este respecto: RINGROSE, D. R., *Los transportes y el estancamiento económico de España (1750-1850)*, Madrid, 1972, pp. 144-162, REDONDO CASTRO, I., «Las obras públicas en España durante el último tercio del siglo XVIII. el camino real Madrid-Caya», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, XXII, 86 (1973), pp. 149-172; MADRAZO, S., «Transformaciones en la red viaria asturiana, 1750-1868», en *Boletín del Instituto de Estudios Asturianos*, Oviedo, 31 (1977), pp. 61-137, RUIZ GONZÁLEZ, D., «Reformismo borbónico en Asturias: el camino Oviedo-León», en *Boletín del Instituto de Estudios Asturianos*, nº 51, pp. 89-97; y JURADO SÁNCHEZ, J., *Los caminos de Andalucía en la segunda mitad del siglo XVIII*, Córdoba, 1988.

pado de Asturias no sólo facilitaba la comunicación con Castilla y con el mar, que «ahora está impedida para carruages de viage y de comercio, y para transportes en casos de guerra, existiendo en aquellas costas las principales fuerzas marítimas de la Monarquía», sino que también concurriría a defender con mayor seguridad y éxito la costa de una posible invasión procedente de Inglaterra, y desde ella «con mas facilidad se les puede ofender, ó socorrer los dominios de SM en Indias con gentes, viveres, y peltrechos: todo lo qual exige un camino Real carretero». En su informe de 2 de abril de 1772, Campomanes reconoce que resultaría inconveniente e injusto destinar el producto total de la imposición sobre la sal a esta obra, desamparando las demás carreteras del reino. Mas, dado que la pobreza de Asturias y los gastos que había de afrontar, mediante repartimientos entre sus vecinos, para el mantenimiento de los puertos de Gijón, Lastres, Rivadesella y Candás dificultaban la reunión de recursos suficientes, propone que también contribuyeran las provincias de León, Toro, Zamora, Ciudad Rodrigo, Palencia, Valladolid, Segovia y Avila, beneficiadas con el camino al dar salida «á sus harinas, y aguardientes que hoy se pierden por falta de consumo, y despacho, el qual quedaria llano con solo concluir la carretera de Asturias, y parte del Reino de León proyectada por don Marcos de Vierna, sin necesidad de hacer otra obra considerable para la contratacion de todas estas nueve provincias hasta el mar Oceano, resultando á la Corte, y Sitios Reales iguales utilidades para su consumo de pescado, y generos de Indias de todas clases»<sup>11</sup>.

Ambición paralela y simultánea a la caminera fue para los Borbones la de construir canales de riego y de navegación, que beneficiasen a una Corte que, como la española, distaba extraordinariamente del mar. Iniciada la construcción del canal del Manzanares en mayo de 1769, bajo la dirección del ingeniero francés Carlos Le Maur, fue concedida la contrata a varios empresarios italianos, que se comprometieron a finalizarla en dos años. Por Real Cédula de 15 de mayo de 1770 se aprobó la concesión, pero al cabo del segundo año —como refiere el fiscal del Consejo de Hacienda, Francisco Carrasco de la Torre, marqués de la Corona—, viendo «apurados sus caudales (...), acudieron al rey pidiendo su real permiso para que se formase una compañía general de accionistas á quien deberian pasar todos los privilegios y gracias que á ellos se les avian concedido». El 29 de agosto de 1771, el secretario del Despacho de Estado, marqués de Grimaldi, en

---

<sup>11</sup> APC, 35/7 En parecidos términos se expresará Jovellanos, el otro gran protector del proyecto caminero asturiano, en sus informes de 8 de julio y 5 de agosto de 1783, dirigidos a Floridablanca en su condición de superintendente General de Caminos, sobre la carretera principal y las dos transversales, desde Castilla a la costa cantábrica (JOVELLANOS, G. M. de, *Obras publicadas e inéditas de Don* , t. L, vol. II, Madrid, 1952, pp. 456-462; y t. LXXXVII, vol. V, ed. y estudio preliminar de M. Artola, Madrid, 1956, pp. 123-137) La cronología de las obras, y sus incidencias, en ANES, G., *Economía y Sociedad en la Asturias del Antiguo Régimen*, Barcelona, 1988, pp. 130-134; y MADRAZO, S., *El sistema de transportes en España*, vol. I, pp. 247-254.

su condición de superintendente general de Caminos del Reino, solicitó informe de los fiscales del Consejo, Campomanes y Moñino, acerca de esta petición. En el oficio de remisión ya se dejaba traslucir que el monarca había tomado la decisión de aceptar la propuesta de transformación en compañía pública por acciones. En sus dictámenes fiscales, Campomanes y el futuro conde de Floridablanca se ciñeron al deseo del soberano. Justificaban la necesidad y la utilidad de establecer una compañía por acciones que rentabilizara la inversión efectuada, pero dejan constancia de cómo la falta de iniciativa privada en España imposibilitaba la feliz consecución de proyectos de gran envergadura <sup>12</sup>.

A través de una RO de 20 de enero de 1756, Fernando VI había mandado constituir una Junta de ministros del Consejo Real que le consultase el método más apropiado para proporcionar «nueva forma a la dirección de las obras públicas de puentes, y calzadas». La Junta dictaminó el 18 de marzo, pero, por las causas que fuere, parece que el expediente quedó paralizado. Resurgió, sin embargo, el 1 de agosto de 1760, cuando Ricardo Wall, superintendente de Correos, Postas, y también de Caminos, solicitó de Campomanes un informe sobre él: sin duda, se estaba trabajando en el que posteriormente habría de conocerse como RD de 10 de junio de 1761. Se trataba básicamente de obtener propuestas para evitar los abusos y corruptelas que tradicionalmente se habían venido produciendo en el procedimiento de aprobación, adjudicación y ejecución de puentes, calzadas, y demás obras públicas. Campomanes, por entonces asesor del Juzgado de la Renta de Correos, pergeñó el informe con suma rapidez, pues quedó ultimado el 6 de agosto de 1760. Había intercambiado opinión y pareceres con el administrador general de Correos, Lázaro Fernández de Angulo, y con Marcos de Vierna. Una representación anónima conservada en el expediente debió resultarle también de gran utilidad, pues en ella se recogían y detallaban la mayor parte de los abusos y cohechos que toda obra a cuenta del común parece que debía soportar. En unos breves apuntes, el propio Marcos de Vierna también realizaba algunas recomendaciones a Campomanes con ocasión de su informe. En éste nuestro asesor se preocupa de diseñar un sistema que permitiese cortar de raíz tales corruptelas, y que agilizara y mejorase el procedimiento utilizado para la construcción y conservación de puentes, calzadas y otras obras públicas. Comienza distinguiendo, por un lado, los criterios que se habrían de observar para garantizar que la obra era necesaria, y que iba a resultar sólida, segura y duradera una vez ejecutada y, por otro, los fondos con los que se habría de costear. Por lo que se refiere al pri-

---

<sup>12</sup> APC, 19/15-1 a 19/15-4; y *Novísima Recopilación*, IV, 5, nota núm. 15 a la ley 7. El coste del desengaño de este nuevo proyecto de canalización en España –que recayó íntegramente sobre la Real Hacienda– ha quedado recogido con minuciosidad en los apuntes o notas particulares sobre administración y gobierno del marqués de la Corona, observador atento y mudo espectador del despilfarro que la empresa supuso (BERMEJO CABRERO, J. L., *Estudios de Historia del Derecho y de las Instituciones*, Madrid, 1989, pp. 121-169, en particular pp. 136-139).

mer punto, denuncia Campomanes que no existía ningún arquitecto versado en obras de cantería que se destinase expresamente a reconocer, levantar planos y tasar las que se proyectaban en todo el ámbito de la monarquía<sup>13</sup>.

La Junta de ministros que había redactado la consulta de 18 de marzo de 1756 había propuesto que fuesen dos los peritos facultativos que se destinasen a reconocer las obras públicas del reino. Campomanes propone tres, pues así podrían con comodidad acudir a diferentes parajes a «inspeccionar, ayudándose con sus respectivas luces (*y corregir*) respectivamente sus planes, buscando para ello otros dos maestros practicos hechos a semejantes obras». Todos ellos estarían bajo la dirección de Marcos de Vierna, y su elección correspondería al Ministerio —es decir, al primer secretario de Estado como superintendente de Caminos—, que procuraría recayese en personas de fama, talento y pericia conocida. Una vez asegurada la competencia de tales maestros, se debería garantizar que desempeñasen su oficio con honradez e integridad. Para ello, se les prohibiría que pudiesen tomar en arrendamiento, por sí o mediante terceros interpuestos, las mismas obras que hubieren reconocido previamente, siendo responsables por su honor de la obra que aprobaran. De esta suerte, prestaría «cada uno toda su actividad y diligencia para no cargarse con los descuydos del Asentista, ó la mala versacion de los que hayan entendido en la obra, y se cierra la puerta á que en tiempo alguno por pasion aprueben lo que deben reprobare». Justifica Campomanes tales precauciones con el ejemplo dejado por Roma a la posteridad. Los *curatores viarum* o directores de caminos, y los ediles, que cuidaban de los edificios, eran considerados durante la República y el Imperio como los ciudadanos más útiles. Se elegían entre las familias más honradas, prueba de la importancia que se les concedía, pues los puentes y caminos eran obras que conservaban la memoria de los reyes, y —añade pragmáticamente—, «en España son el unico medio para hacer florecer el comercio interior».

La vigilancia de los fondos públicos destinados a costear la ejecución de toda esta clase de obras era lo que más preocupaba a nuestro asesor. Con ello entramos en el segundo gran apartado de su informe. Comienza describiendo los fraudes y corruptelas más frecuentes. Una vez que la obra a efectuar había sido tasada, el Consejo disponía que se sacase a pública subasta en cuatro cabezas de partido entre las situadas en su contorno. Recibidas las posturas por el juez de realengo más cercano, antes de proceder al remate, se devolvían todas las diligencias a la Sala Segunda de Gobierno del Consejo, que ordenaba realizar nuevos pregones hasta obtener la mejora de algún maestro. Después se ejecutaba el remate, se recibían las fianzas, y se despachaba provisión para llevar a cabo el repartimiento de la cantidad íntegra del remate entre los pueblos situados en veinte o treinta leguas en derredor.

---

<sup>13</sup> APC, 14/18-1 a 14/18-4.

Pues bien, los maestros y asentistas de puentes habían hallado un medio infalible para aumentar el precio inicial del remate por el que se les había adjudicado el proyecto: el de las mejoras. Pretextando que era imprescindible efectuar una variación en la planta de la obra, pues de lo contrario no podría quedar segura, ni ellos responsabilizarse del resultado final, se abría el portillo a toda clase de abusos y fraudes, y a cargar con nuevas contribuciones a los pueblos. El perito que inicialmente había tasado la obra informaba favorablemente sobre la mejora, pues la mayor parte de las veces participaba en el asiento, y el importe de la mejora quedaba al libre arbitrio y deseo de ambos colegas. La confabulación de los corruptos y defraudadores, sin embargo, no terminaba aquí. Pese a que los pueblos recurrían quejándose de los repetidos repartimientos y del aumento injustificado del coste de las obras, el Consejo Real se limitaba a encargar al juez comisionado que se tasaran las pretendidas mejoras por los maestros que nombrasen las partes. Todo a la postre resultaba inútil, puesto que «si las mejoras se denegasen, ni el juez ni los maestros, ni el asentista tendrían quien les diese derechos, y así todos unidos caminan á un fin, y hacen una arbitraria tasación, mediante la qual quedan todos beneficiados, y los pueblos sujetos á pagar».

Aunque parezca imposible, la triste situación de los vecinos y contribuyentes todavía podía empeorar. En caso de que el puente, u obra en general, se arruinase, bien por impericia, bien por falta de calidad en los materiales, o por cualquier otra causa, la solución no era otra que proceder a nuevos repartimientos, pues aunque se prestaban fianzas para asegurar las obras, siempre hallaban los interesados pretexto para atribuir a otras causas su ruina. Pese a que se entablaban nuevos pleitos por los pueblos afectados, eran peritos finalmente los que debían reconocer y dictaminar sobre las causas de la ruina, y dado que «todos tienen colusión, é interés, el maestro sale libre, y recae sobre el vezindario su coste, y el de la nueva obra, además de los gastos de este nuevo pleyto, y los del nuevo repartimiento que es necesario hacer, en que llevan derechos el juez comisionado, su escribano y el contador de puentes para hacer los cupos de lo que corresponde pagar á cada pueblo. También lleva el thesorero ó depositario de puentes sus derechos por custodiar los caudales del repartimiento, que es una nueva gabela sobre el vasallo»<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> No concluían aquí los abusos. A esta relación de oficios relacionados con las obras públicas, casi todos ellos enajenados en manos de particulares, se debía agregar el de *defensor de puentes*. Instituido para velar por la exactitud de los repartimientos entre los diferentes pueblos del partido, lo cierto era que la corrupción lo había convertido en absolutamente inoperante. El pueblo que pretendía ser eximido de algún repartimiento alegaba que tenía que mantener otro puente. Nueva comisión al juez y a su *escribano de puentes*, nuevo nombramiento de maestros y nuevas tasaciones, que se abultaban considerablemente como era ya costumbre. El resultado venía a ser la declaración de exención, y que la cuota parte que le correspondía pagar recayese sobre los demás lugares que le reemplazaban; nuevos repartimientos, nuevos derechos ... La rueda giraba una vez más, y en el mismo sentido. Otro abuso frecuente era el de que muchas

Para Campomanes, la corrupción generalizada que rodeaba la construcción de las obras públicas era una de las causas principales de la decadencia del comercio interior, y del mal estado de los caminos y puentes en España. Se hacía preciso contenerla, pues sus tentáculos aprisionaban a magistrados y oficiales de justicia, se mezclaba con la desidia y la incuria de la administración, y arruinaba toda la riqueza y actividad de la monarquía. Ello sólo era posible introduciendo medidas de control, y modificando los procedimientos de actuación. El control únicamente podía hacerse efectivo poniendo a ministros del rey en lugar de los poseedores de oficios privados, enajenados y perpetuos: los administradores de correos, o de cualquier otra renta real, deberían atender de oficio al cobro y pago de todas las partidas relacionadas con las obras; los intendentes, y sus subdelegados, al repartimiento de las cuotas. Por tanto, habrían de ser extinguidos los oficios de escribanos, defensores, contadores y depositarios de puentes. Los fondos con los que se habrían de costear las obras públicas habrían de ser: en primer lugar, los sobrantes de propios y arbitrios de los pueblos; después, el producto de los portazgos cobrados por particulares en todo el reino; en tercer lugar, el producto que se obtuviese de los portazgos y pontazgos que se fuesen causando en favor de la Corona en las obras que fueren costeadas de cuenta de la Real Hacienda; y, por último, los repartimientos que fuere preciso llevar a cabo, pero de un modo justo y equitativo, sin llevar derechos de ninguna clase, de forma que no pudiesen ser gravados los pueblos que no se beneficiaban de la obra, ni fuesen eximidos los que sí se aprovechaban de ella <sup>15</sup>.

Como hemos indicado, el producto de los portazgos en manos de particulares era uno de los fondos arbitrados por Campomanes para subvenir el coste de calzadas, caminos y puentes. Puesto que su destino era el de reparar y conservar las vías de tránsito, ante todo procedía examinar los títulos en virtud de los cuales

---

obras públicas se realizasen, a instancias de vecinos poderosos o de los mismos pueblos, en beneficio de heredades o tierras particulares, sin atender al beneficio y utilidad del común. E incluso se producía el chantaje entre los mismos defraudadores. El *depositario de puentes*, por ejemplo, fingía que no había recibido el dinero de los repartimientos, y se negaba a pagar al maestro del puente la parte correspondiente a la obra ejecutada. La única solución para éste era entregar al depositario la quinta o sexta parte de lo que le correspondía, y así cobrar él, a su vez, un tercio. De cualquier forma, el soborno pasaba a engrosar indefectiblemente el coste de la obra (APC, 14/18-1).

<sup>15</sup> Una *Junta de obras públicas de puentes, caminos y calzadas* debería ser el órgano administrativo encargado de dirigir y coordinar todas las actuaciones en estos ramos. Estaría integrada por el superintendente General de Correos y Postas como presidente, de los administradores generales, asesor y fiscal de la Renta de Correos, del director General de Caminos y Puentes, y de los «Profesores peritos» que se le pudiesen agregar, de forma que se hallare capacitada para decidir tanto en asuntos judiciales como en materias técnicas. Su jurisdicción se extendería al conocimiento de todos los asuntos, tanto gubernativos como judiciales, relacionados con la aprobación, adjudicación y ejecución de los proyectos de obras que se realizasen por cuenta de la Real Hacienda (APC, 14/18-1).

eran disfrutados por sus dueños —en su mayor parte señores de vasallos—, las tarifas que cobraban, y el estado de los caminos y puentes a los que se hallaban afectos. Así se podría comprobar si efectivamente se cumplía el objeto de la imposición, ya que, en caso contrario, por «el defecto de cumplimiento puede y debe el Príncipe con su noticia tomar providencia para que se cumpla, por no ser conforme á justicia, ni á equidad, que el pueblo y vasallos del rey paguen estos derechos quando falta el donatario de la Corona á cumplir con lo que está obligado desde la concesion». Idéntica medida era también sugerida para los pontazgos, peajes, barcajes, castillerías, lleudas, rodas, borras, asaduras, y cualquier otra percepción por razón del tráfico de personas y de mercancías.

Habrían de transcurrir veinte años antes de que Campomanes pudiese ver puesta en práctica esta acertada propuesta de financiación, que no era absolutamente original, pues ya Fernando VI, en la *Ordenanza para Intendentes y Corregidores* de 13 de octubre de 1749, había dispuesto que éstos informasen a los fiscales del Consejo de Hacienda, y de las Chancillerías y Audiencias, sobre los casos en los que los derechos de portazgo pertenecientes a la Corona hubieran sido usurpados. Posteriormente, una circular del Consejo de 9 de diciembre de 1761 había requerido de los dueños o cobradores de portazgos la manifestación de los títulos o privilegios en virtud de los cuales aquéllos eran percibidos. Todo ello con escaso éxito, pues no se volvería a plantear la cuestión hasta 1780, cuando el interés de Floridablanca por ampliar y mejorar la red caminera de España obligó al Consejo a ocuparse de ella <sup>16</sup>.

El 21 de junio de 1780, el presidente de la Chancillería de Granada, Pedro de Mora, miembro de la Junta de Caminos de esta ciudad, y el alcalde mayor de Baena representaron al rey los múltiples inconvenientes que suponía el portazgo que el duque de Sesa cobraba en Baena, y en general todos los demás, para el comercio de las poblaciones de la campiña cordobesa. Como consecuencia de ello, el 27 de julio Floridablanca comunicó al Consejo una RO por la que se le encargaba adoptara las providencias más oportunas a fin de que «los grandes y demas señores de vasallos de estos reynos inviertan precisamente los derechos de portazgo, pontazgo, peazgo, barcage, y otros de esta clase en el loable objeto para que fueron impuestos», conminándoles en caso contrario a sufrir las resultas del «ejercicio de la suprema jurisdiccion que Dios le ha confiado (*a SM*)» <sup>17</sup>. La respuesta de los fiscales —entre ellos Campomanes— figura datada el 5 de agosto. La reparación de los caminos era mucho más urgente en España —se decía en

<sup>16</sup> *Novísima Recopilación*, VI, 20, ley 13, cap. 56, y nota núm. 2 a dicha ley. Vid. los caps. LXXIII-LXXVI de la *Instrucción reservada* redactada para la Junta Suprema de Estado en 1787, en ESCUDERO, J. A., *Los orígenes del Consejo de Ministros en España. La Junta Suprema de Estado*, 2 tomos, Madrid, 1979, t. II, pp. 41-42.

<sup>17</sup> AHN, Consejos, leg. 6 012, expte. núm. 86; y *Novísima Recopilación*, VI, 20, 14.

ella— que en cualquier otro país de Europa, ya que carecía la Península de canales y ríos navegables. El transporte de las mercaderías y el comercio en general dependían del estado de los caminos. Éstos eran bienes sujetos al derecho público y, por consiguiente, su tránsito resultaba libre para toda clase de viandantes. Cualquier restricción que se pudiera imponer debería basarse, a juicio de Campomanes y de sus compañeros de Fiscalía, únicamente en dos causas: o bien porque existiere como recompensa una obligación de composición y reparación del camino, o bien porque se asegurase de esa forma la paz en el trayecto.

Pues bien, los dueños o llevadores de portazgos, pontazgos, peajes y otras imposiciones sobre el tránsito carecían ya de tales justificaciones. El dictamen fiscal se preocupó de demostrarlo. En primer lugar, como «en ninguna parte cumplen los perceptores con la composición, y construcción de caminos, calzadas y puentes», automáticamente resultaba incumplida la que calificaban de obligación de derecho natural, una «especie de contrato innominado», causa originaria de la concesión, que quedaba suspensa hasta que se cumplía. Tampoco se observaba la obligación de asegurar el tránsito. No se trataba de impedir el libre curso de los pleitos pendientes, o de los que se introdujeran en lo sucesivo sobre usurpaciones de portazgos y otras imposiciones por parte de sus dueños; tampoco de interferir en los seguidos por la Mesta para liberar de ellos a sus ganados. Se trataba de vigilar para que se cumpliera la ley, y que se destinasen a su verdadero fin: la conservación de los caminos. Para conseguir este objetivo, que era el señalado por la RO de 27 de julio, se proponían varias medidas informativas, a fin de conocer exactamente el número y situación de los portazgos, a modo de encuesta: A) Solicitar del Juzgado de la Presidencia de la Mesta una relación de todos los pleitos conclusos, pendientes, o concordados, que constasen en su archivo y escribanías. B) Que las Escribanías de Cámara del Consejo de Castilla certificasen igualmente los pleitos que se hallaren pendientes de resolución. Y C) que se pidieran informes a todos los intendentes de provincia sobre los portazgos y demás imposiciones sobre el tránsito que se cobraban en sus distritos, dado que muchos de ellos no habían soportado pleito o controversia, y era imposible conocer de su existencia, y de las obligaciones de sus perceptores, sólo con las providencias anteriores. Concluían sus peticiones los fiscales solicitando del rey la promulgación de una disposición de carácter general que obligase a todos los perceptores de portazgos a realizar las obras de conservación necesarias. De no adoptar tal decisión, habría de continuar la práctica injusta de seguir pleitos particulares con cada uno de los propietarios, cuando se interpusiera demanda o fuese preciso costear alguna reparación.

La Sala Primera de Gobierno del Consejo se conformó con el dictamen fiscal por acuerdo de 7 de agosto. El 19 se comunicó la decisión a Floridablanca, y el 27 era enviada al Gobernador del Consejo la aprobación regia de todo lo decidi-

do. Remitido el expediente al Procurador General del Reino, Manuel Sáenz de Pedroso y Jimeno, éste evacuó su informe el 20 de febrero de 1781. Tras varias juntas, la Diputación del Reino había resuelto que el primero, en uso de la acción que le correspondía, hiciese también presente al Consejo «los graves daños y perjuicios que se siguen á todo el Reyno y principalmente á todo caminante, carruagero y dueño de ganados del mal estado de los puentes y caminos, de la multitud de imposiciones que se cobran en ellos, (y) de las extorsiones que pueden ó suelen sufrir sobre su paga los caminantes»<sup>18</sup>. Proponían el procurador y la Diputación que se obligase a los recaudadores de derechos de portazgo y similares a exhibir en el Consejo los títulos y privilegios que les asistían, con el fin de examinar su legitimidad, suspendiendo a los que carecieran de ella, e incorporando a la Corona los de carácter temporal cuando finalizase el plazo de su concesión. El 17 de marzo de 1781, el Consejo dispuso que todo el expediente pasase de nuevo a los tres fiscales.

Su respuesta o alegación conjunta aparece datada el 2 de junio de 1782. En ella se vuelven a esgrimir los mismos argumentos que en la precedente. Seguía siendo urgente una providencia general que compeliere a los portazgueros y titulares de los demás derechos de tránsito a invertir sus caudales en las reparaciones que fueren precisas, y que se aplicase en cada supuesto concreto. Debería proseguirse en las dos escribanías de Cámara y de Gobierno del Consejo de Castilla y de Aragón la averiguación de todas las imposiciones que por razón del tráfico mercantil se cobraban en el reino, así como la del estado de los puentes y caminos. Como regla general, si el portazgo u otro derecho era *perpetuo*, los intendentes y corregidores deberían requerir de sus recaudadores o llevadores que cumpliesen con su obligación de reparación en los tránsitos en que cobraban tales gabelas, fijándoles un plazo de tiempo determinado para ello. En caso contrario, se haría de oficio y a su costa. Si el portazgo, en cambio, era *temporal*, es decir, concedido en su momento por tiempo determinado, habiendo transcurrido éste, el Consejo debería ordenar la extinción de tal exacción, previa audiencia del fiscal y de los interesados. La percepción de este tipo de derechos se habría de ajustar a los aranceles y títulos que hubiesen sido aprobados. La vigilancia en el cumplimiento de esta regla correría también por cuenta del Consejo.

En su consulta de 11 de junio de 1782, el Consejo de Castilla estimó justas y equitativas todas las reglas propuestas por sus fiscales, por lo que, mediante decreto, acordó que se tuviesen presentes en la instrucción y resolución de los expedientes de portazgos, pontazgos y demás derechos que se suscitasen, sin perjuicio de lo que «la experiencia sucesiva en las circunstancias locales dictare en los casos particulares». Pese a la urgencia con la que se había requerido del

---

<sup>18</sup> AHN, Consejos, leg. 6.019, expte. núm. 26; y *Novísima Recopilación*, VI, 20, nota núm. 3 a la ley 14, y ley 15

Consejo la tramitación de esta consulta, Carlos III no adoptó resolución alguna, y el expediente quedó paralizado. El 2 de marzo de 1784, siendo ya Campomanes decano gobernador interino, el Consejo recordó al monarca su existencia. Finalmente, el 24 de marzo se publicó la resolución real, que se conformaba con el parecer de la consulta de 1782, y ordenaba el secuestro de los derechos «cuyos llevadores no exhibieren, dentro de cierto termino, privilegio y arancel real». Al mismo tiempo, se reservaba la Corona la facultad de incorporarlos y destinarlos a la conservación de los caminos, «dando el justo equivalente». La correspondiente Real Cédula se publicó el 27 de abril.

No debemos hacernos ilusiones sobre la aplicación práctica de esta decisión. Su rotundidad no puede ocultar su ineficacia. Una posterior RO de 8 de febrero de 1787 reconoció que nada se había adelantado, y que incluso habían surgido conflictos entre la Sala de Mil y Quinientas, encargada de conocer sobre las reparaciones en los portazgos de particulares, y la Superintendencia General de Caminos y Posadas, con competencia sobre los portazgos reales. En la *Instrucción para Intendentes y Corregidores* de 1788 se les siguió encomendando que impidiesen la introducción de nuevas imposiciones privativas sobre caminos, puentes y pasos de río, y que vigilasen la observancia de los aranceles. En el reinado de Carlos IV se promulgó una instrucción específica sobre portazgos, pero hubo que esperar a las Cortes de Cádiz para que este vestigio del régimen señorial desapareciese definitivamente. Como señala A. Domínguez Ortiz, era casi imposible que tal tipo de disposiciones se pusiesen en práctica por la sencilla razón de que ni la Real Hacienda de las últimas décadas del siglo andaba sobrada de fondos, ni los señores de vasallos, dueños de portazgos y peajes, tenían interés alguno en percibirlos por cuenta de aquélla<sup>19</sup>. Las contradicciones de la sociedad estamental y del despotismo ilustrado afloraban una vez más.

JOSÉ MARÍA VALLEJO GARCÍA-HEVIA

---

<sup>19</sup> *Novísima Recopilación*, VI, 20, nota núm. 5 a la ley 15; VI, 20, ley 13, cap 54, y VI, 20, 16. La RO de 29 de noviembre de 1796, que prohibía cobrar en las carreteras generales más derechos de portazgos, peazgos, etc , que los impuestos por la Corona, en *Novísima Recopilación*, VI, 20, 17; y DOMÍNGUEZ ORTIZ, A., *Sociedad y Estado en el siglo XVIII español*, Barcelona, 1976, p. 448.